Istituto Nazionale Previdenza Sociale

Direzione Centrale Ammortizzatori Sociali
Direzione Centrale Organizzazione e Sistemi Informativi
Coordinamento Generale Medico Legale

Roma, 09-08-2017

Messaggio n. 3265

OGGETTO: **Decreto legislativo n. 75 del 27 maggio 2017 recante disposizioni in materia di Polo unico per le visite fiscali. Istruzioni amministrative ed operative.**

1. Premessa

Dal 1° settembre 2017, ai sensi degli articoli 18 e 22 del Decreto legislativo n. 75 del 27 maggio 2017, entrerà in vigore il "Polo unico per le visite fiscali", con l'attribuzione all'Istituto della competenza esclusiva ad effettuare visite mediche di controllo (VMC) sia su richiesta delle Pubbliche amministrazioni, in qualità di datori di lavoro, sia d'ufficio.
Il suddetto decreto prevede anche la revisione della disciplina del rapporto tra Inps e medici di medicina fiscale, da regolamentare mediante apposite convenzioni, da stipularsi tra l'Inps e le organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative, sulla base di un Atto di indirizzo adottato con apposito decreto ministeriale.
Inoltre, dispone che, con un apposito ulteriore decreto ministeriale, si proceda all'armonizzazione della disciplina dei settori pubblico e privato in materia di fasce orarie di reperibilità, nonché alla definizione delle modalità per lo svolgimento degli accertamenti medico legali.

Nelle more della pubblicazione dei citati decreti ministeriali e della conseguente circolare Inps, con il presente messaggio si forniscono le prime indicazioni operative per poter garantire l'attuazione tempestiva della disposizione in oggetto.
In considerazione della vastità e rilevanza delle modifiche che è necessario apportare ai diversi applicativi informatici in uso presso l'Istituto, ai fini dell'attuazione del D.Lgs. 75/2017 e degli emanandi decreti ministeriali, le soluzioni tecniche ed amministrative che saranno adottate dal 1° settembre rappresentano una prima applicazione sperimentale, che sarà progressivamente messa a punto in tempi successivi, fino alla realizzazione di un sistema a regime organico e completo.

2. Categorie di dipendenti pubblici interessati

A seguito dei necessari approfondimenti normativi (articoli 1 e 55-septies del D.Lgs. 165/2001, nonché articolo 7, commi 1 e 2 del DL 179/2012), sono state individuate le categorie di amministrazioni e dipendenti pubblici rientranti nell'ambito di applicazione della normativa sul Polo unico e che costituiranno la platea di riferimento per gli accertamenti medico fiscali sui dipendenti assenti dal servizio per malattia, salvo diverso orientamento ministeriale.

Si riportano, di seguito, le categorie in argomento:

- Ex art. 1 del D.Lgs. 165/2001, "tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300"; ove la norma di cui sopra recita "le Regioni, le Province", si intendono anche tutte le Regioni e Province a statuto speciale, non esclusa la Regione siciliana;
- Ex art. 7, comma 1 del DL 179/2012, i "dipendenti del settore pubblico non soggetti al regime del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165", ove per tali dipendenti si intendono, ex art. 3 del medesimo D.Lgs:

    - Personale della carriera prefettizia
    - Personale della carriera diplomatica
    - Magistrati di tutte le magistrature, ordinarie e speciali
    - Avvocati e Procuratori dello Stato
    - Docenti e ricercatori universitari
    - Personale della carriera dirigenziale penitenziaria
    - Personale dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Sono, altresì, compresi nell'ambito del personale per i quali trova applicazione la disciplina dell'art.55-septies i dipendenti delle Autorità indipendenti, comprese la CONSOB e la Banca d'Italia, nonché il personale delle Università non statali legalmente riconosciute.

Le disposizioni di cui all'art. 55-septies del D.Lgs. 165/2001 non si applicano per esplicita previsione legislativa (cfr. art. 7, comma 2 del DL 179/2012) al "personale delle Forze armate e dei Corpi armati dello Stato e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco".

Nello specifico, per personale delle Forze armate e dei Corpi armati dello Stato si intendono:

- Forze armate: Esercito, Marina militare, Aeronautica militare
- Corpi di polizia ad ordinamento militare: Guardia di Finanza e Carabinieri
- Corpi di polizia ad ordinamento civile: Polizia dello Stato e Polizia Penitenziaria
- Corpo nazionale dei vigile del fuoco, escluso il personale volontario.

Restano inoltre esclusi dalla applicazione della normativa gli enti pubblici economici, gli enti morali, le aziende speciali.

Premesso quanto sopra, si comunica che l'Istituto sta provvedendo ad effettuare le implementazioni procedurali necessarie per l'individuazione, in via automatizzata - attraverso la consultazione delle diverse banche dati esterne ed interne disponibili - della suindicata platea delle PPAA e dei loro dipendenti interessati dalla normativa in argomento.

3. Budget disponibile

Come stabilito dal D.Lgs. 75/2017, il budget complessivo stanziato per il Polo Unico (valido complessivamente per le visite datoriali e d'ufficio) è pari a 17 mln di euro per l'anno 2017 (a decorrere dal 1° settembre).
L'applicativo effettuerà automaticamente un controllo sulla disponibilità del budget, in fase di inserimento della richiesta di VMC da parte dei datori di lavoro pubblici, tramite il Portale dell'Istituto. Ciò sia al fine di evitare un eventuale superamento delle risorse stanziate sia per l'elaborazione di report sull'andamento della spesa.
Qualora dovesse verificarsi un esaurimento del budget disponibile per le VMC effettuate ai sensi del D.Lgs. 75/2017, l'applicativo restituirà l'informazione alla PA richiedente, bloccandone la richiesta.

4. Richiesta delle visite mediche di controllo da parte delle PP.AA.

Dal 1° settembre 2017, la richiesta di VMC potrà essere effettuata, da parte delle PPAA, come di consueto, tramite Portale. Le PPAA che eventualmente non utilizzassero ancora i servizi del Portale dovranno richiedere le credenziali di accesso ai servizi online di *Consultazione attestati di malattia* e *Richiesta visita medica di controllo (circolari n. 60/2010, 119/2010 e n. 118/2011)*.
Sarà messo a disposizione dei datori di lavoro pubblici un servizio che consentirà in automatico di stabilire se la PA rientra o meno tra quelle di competenza del Polo Unico, dimodoché, in caso positivo, alla richiesta ed effettuazione di VMC non faccia seguito da parte dell'Istituto la richiesta di rimborso e l'emissione di fattura.
A tal proposito, va considerato che, in fase di prima attuazione, il sistema di riconoscimento automatizzato delle PPAA alle quali si applica la normativa del Polo Unico potrebbe, in qualche caso, respingere la qualificazione come amministrazione da considerare invece rientrante nell'ambito della disposizione in argomento.
Per tali casi, nel preannunciare che la futura messa a punto a regime degli applicativi informatici ridurrà al minimo questa circostanza, è comunque prevista per la PA interessata la possibilità, attraverso il Portale, di autocertificare la propria qualità di datore di lavoro rientrante nell'ambito del Polo Unico.
L'applicativo procederà alla registrazione delle informazioni relative alle PPAA che hanno proceduto con l'autocertificazione, anche ai fini di periodiche verifiche sulla correttezza di tali dichiarazioni cui, in caso negativo, dovrà far seguito l'emissione di fattura per il rimborso delle spese delle VMC effettuate.
Il datore di lavoro pubblico che richieda una VMC dovrà specificare se deve essere effettuata o meno la visita ambulatoriale, nelle modalità già attualmente previste in caso di assenza del lavoratore a visita domiciliare, al fine di consentire la verifica dell'effettiva sussistenza dello stato morboso.
Una volta effettuate le VMC, l'Inps metterà a disposizione dei datori di lavoro pubblici gli esiti dei verbali mediante i servizi telematici, conformemente a quanto già avviene per tutte le VMC datoriali.

Ovviamente, nulla è innovato per le PA non rientranti nella platea dei destinatari della norma, che potranno sempre richiedere, nelle usuali modalità, la VMC. Le stesse saranno tenute al rimborso del servizio effettuato dall'Istituto, che emetterà regolare fattura.
Le VMC datoriali, richieste fino al 31 agosto 2017, continueranno ad essere fatturate, qualunque sia la PA richiedente.

5. Disposizione d'ufficio delle visite mediche domiciliari

Dal 1° settembre 2017, in sede di prima attuazione della normativa relativa al Polo unico, gli applicativi in uso presso l'Istituto saranno adattati al fine di acquisire i dati dei certificati dei dipendenti pubblici e disporre un numero prestabilito di visite d'ufficio.
Anche per le VMC disposte d'ufficio dall'Istituto - nei confronti dei lavoratori appartenenti alle categorie rientranti nell'ambito di applicazione della normativa in argomento – verrà restituito al datore di lavoro pubblico l'esito, incluse le informazioni circa i casi di assenza al domicilio e la conseguente convocazione a visita ambulatoriale.
In caso di assenza del lavoratore al domicilio a seguito di VMC disposta d'ufficio, si procederà con l'invito a visita ambulatoriale in conformità a quanto avviene per i lavoratori del settore privato. Nel corso della visita ambulatoriale dovranno essere valutate soltanto l'effettiva sussistenza dello stato morboso e la relativa prognosi, mentre non rientra tra i compiti dell'Istituto – come precisato nel successivo paragrafo 8 – la valutazione delle eventuali giustificazioni prodotte.

6. Assegnazione delle visite mediche di controllo

A fronte della richiesta datoriale o della disposizione d'ufficio, la VMC verrà assegnata, come di consueto ai medici di lista che collaborano con l'Istituto.
Come già specificato in Premessa, la normativa relativa ai medici di controllo è in corso di revisione; nelle more, rimangono vigenti i decreti ministeriali di riferimento e continuano ad applicarsi le circolari e messaggi dell'Istituto in materia, comprese le disposizioni relative ai compensi e alla gestione dell'attività nel suo complesso.
È di fondamentale importanza, al riguardo, assicurare che la Struttura territoriale di competenza possa fare affidamento su un numero congruo di professionisti al fine di poter effettuare tutte le VMC previste e continuare a gestire, altresì, efficacemente l'attività inerente alle VMC nei confronti dei lavoratori del settore privato.

7. Visite mediche di controllo per i casi di infortunio sul lavoro e malattia professionale

Pur considerando l'attribuzione esclusiva all'Inps della competenza in materia di visite mediche di controllo sullo stato di salute dei lavoratori, l'Istituto ritiene di non poter procedere ad effettuare accertamenti domiciliari medico legali richiesti dai datori di lavoro per i casi di infortunio sul lavoro e malattia professionale, in quanto - alla luce del disposto di cui all'art. 12 della legge n° 67/1988 in tema di competenze esclusive dell'Inail - non può interferire con il procedimento di valutazione medico-giuridica di tali tipologie di "eventi".
Eventuali VMC che i datori di lavoro (pubblici o privati) dovessero chiedere per i propri dipendenti per i quali sia in corso l'istruttoria per il riconoscimento dell'infortunio sul lavoro/malattia professionale non possono essere disposte, salvo intervengano diverse interpretazioni ed indicazioni da parte dei Ministeri competenti. Nel caso in cui la sussistenza di un'istruttoria per il riconoscimento di infortunio sul lavoro/malattia professionale dovesse emergere in sede di accesso del medico di controllo al domicilio del lavoratore, il medico non dovrà procedere alla visita di controllo, ma redigere verbale ove venga evidenziata tale circostanza.
Tuttavia, per l'accesso al domicilio del lavoratore, al datore di lavoro che non rientri nell'ambito del Polo Unico andrà comunque richiesto il rimborso con emissione di fattura.

8. Compiti e funzioni degli Uffici amministrativi e delle U.O.C./U.O.S.T. delle Strutture territoriali competenti

Come specificato in Premessa, la normativa del Polo unico contiene disposizioni in materia di VMC nulla innovando con riferimento alla certificazione di malattia relativa ai lavoratori del settore pubblico. Ne consegue che l'Istituto continuerà a ricevere unicamente le certificazioni trasmesse in modalità telematica.
Relativamente alle certificazioni eventualmente redatte in modalità cartacea, con il D.Lgs. 75/2017 è espressamente precisato che "i controlli sulla validità delle […] certificazioni restano in capo alle singole amministrazioni pubbliche interessate" (art. 55-septies, comma 1, del 165/2001).
La competenza dell'Istituto, pertanto, attiene all'effettuazione d'ufficio o su richiesta delle VMC. In tale ambito, il procedimento e gli adempimenti di trattazione anche medico legale presso le U.O.C./U.O.S.T. sono sostanzialmente analoghi a quelli in essere per i lavoratori privati ad eccezione di alcune specificità relative ai lavoratori pubblici.
In particolare, non compete all'Istituto istruire, esaminare e valutare la giustificabilità di assenza a domicilio, o di mancata presentazione a visita ambulatoriale, circostanze che invece saranno comunicate ai datori di lavoro per le valutazioni di loro competenza.

9. Gestione reperibilità e assenza del lavoratore

Come previsto nel D. Lgs. 75/2017, il dipendente pubblico è tenuto, qualora debba assentarsi dal proprio domicilio (es. per visita specialistica), ad avvisare unicamente la propria amministrazione, la quale successivamente provvederà ad avvisare l'Inps.
La comunicazione di eventuali assenze per esami specialistici dei propri lavoratori in malattia dovrà essere effettuata da parte delle PPAA nelle medesime modalità attualmente in uso per le comunicazioni, da parte dei lavoratori aventi diritto alla tutela previdenziale Inps, dei cambi di reperibilità, secondo quanto previsto, da ultimo, dal msg. Hermes n. 007817 del 20/10/2014.
Nelle ipotesi sopra descritte e qualora le comunicazioni siano tempestivamente pervenute, l'operatore dovrà procedere ad effettuare l'esclusione dell'eventuale VMC preordinata dal listino di SAViO.
Per i casi in cui il lavoratore abbia necessità di cambiare domicilio in corso di prognosi, le regole da seguire saranno definite dall'emanando decreto ministeriale di armonizzazione delle fasce di reperibilità e sulle modalità per lo svolgimento delle visite mediche di controllo.

10. Il Polo Unico e la dotazione e distribuzione attuale di medici fiscali

In vista dell'entrata in vigore delle norme sul Polo unico, è stato recentemente effettuato un aggiornamento degli elenchi provinciali dei medici di lista che attualmente collaborano con l'Istituto per l'espletamento degli accertamenti medico legali domiciliari.
Si è anche provveduto ad analizzare i dati della procedura di gestione delle visite mediche di controllo eseguite da parte delle Strutture territoriali, al fine di verificare la capacità di soddisfare le richieste di VMC datoriali e di eseguire anche VMC d'ufficio in quantità adeguate.
Dal monitoraggio è stato possibile riscontrare alcune criticità riferite a specifiche aree territoriali dove la carenza di medici disponibili appare particolarmente rilevante. Per converso, vi sono aree caratterizzate da un numero di medici iscritti nelle liste speciali decisamente elevato rispetto ai fabbisogni.
Come noto, a questa disomogeneità di distribuzione non si può ovviare con trasferimenti di medici da una lista speciale ad altra. Infatti - come precisato all'articolo 4, comma 1 del decreto ministeriale 18 aprile 1996 - le liste sono definite a livello provinciale e il medico può essere iscritto solo nella provincia presso la quale è risultato idoneo all'iscrizione con conseguente conferimento dell'incarico.
Si consideri, inoltre, che il decreto legge 31 agosto 2013, n. 101 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125 (art. 4, comma 10 bis) ha trasformato le suddette liste speciali in liste ad esaurimento (nelle quali sono confluiti i medici risultati iscritti al 31 dicembre 2007), "cristallizzando" sostanzialmente la posizione del medico all'interno della relativa lista di appartenenza.
Vale comunque la pena di ricordare, a beneficio delle sole Strutture territoriali che già non riescono a soddisfare le richieste datoriali, nonché di quelle le cui potenzialità siano appena

sufficienti ai fabbisogni attuali, che le modalità per il conferimento di incarichi temporanei o la reintegrazione delle liste sono contenute nelle circolari n. 4 e n. 199 del 2001, tuttora vigenti.
Ove se ne ravvisi la necessità, si potrà anche procedere con l'assegnazione di incarichi temporanei che, come noto, possono essere occasionali per singole VMCD o continuativi per la durata massima di quattro mesi.
Le Sedi potranno, altresì, all'occorrenza, utilizzare i medici dipendenti e/o convenzionati dell'Istituto per l'effettuazione delle VMC domiciliari e/o ambulatoriali.

Il Direttore Generale
Gabriella Di Michele